

Responsabilidade civil dos profissionais de segurança pública condutores de veículos de emergência

Francisco Oliveira Xavier Junior¹

Resumo: Este artigo apresenta uma análise da responsabilidade civil dos profissionais de segurança pública condutores de veículos de emergência e a possibilidade de ressarcimento dos danos causados aos particulares que, porventura, se envolvam em acidentes de trânsito que gerem dano, por meio da ação regressiva. Assim, o objetivo deste estudo é demonstrar que, para que o profissional de segurança pública tenha o dever de indenizar tanto o dano causado ao particular envolvido em acidente quanto o dano causado ao patrimônio público, deve receber treinamento adequado conforme preceituado no Código de Trânsito Brasileiro. Nesse sentido, são analisados os conceitos de responsabilidade civil, bem como o instrumento legal que possibilita ao agente do Estado ressarcir aos cofres públicos o dinheiro despendido numa indenização, ou seja, a ação regressiva, além dos conceitos de acidente de trânsito e de veículo de emergência. A pesquisa, do ponto de vista de seus objetivos, será exploratória e no que diz respeito à classificação quanto ao procedimento técnico, será adotada a pesquisa bibliográfica.

Palavras-chave: 1. Condutores de veículos de emergência. 2. Capacitação. 3. Responsabilidade civil. 4. Ação regressiva.

Abstract: *This article presents an analysis of the civil liability of public safety professionals drivers of emergency vehicles and the possibility of compensation for damage caused by individuals that may be involved in traffic accidents that generates damage through regressive action. Therefore, the objective of this study is to demonstrate that, should the public safety professional has the duty to indemnify both the damage caused to the particular involved in the accident along with the damage to public property, the professional must receive appropriate training as specified in the Brazilian Traffic Code. In this sense, the concepts of civil liability are analyzed as well as the legal instrument that allows the State's agent to reimburse the public coffers the money spent in compensation, in other words, reverse action, beyond the concepts of traffic accident and emergency vehicle. The research, from the point of view of their objectives, will be exploratory and with respect to the classification as to technical procedure will be adopted bibliographic research.*

Keywords: 1. Emergency vehicles drivers. 2. Training. 3. Civil liability. 4. Regressive action.

¹ Policial Rodoviário Federal, lotado na 14ª Superintendência da Polícia Rodoviária Federal na Paraíba, Especialista em Segurança Pública pelo Centro de Educação da Polícia Militar da Paraíba, Bacharel em Direito pela Universidade de João Pessoa/PB (Unipe), Engenheiro Civil pela Universidade Federal da Paraíba, especializando em Segurança Pública e Direitos Humanos pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e pela Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública (Renaesp).

1 INTRODUÇÃO

Pretende-se neste artigo, analisar até que ponto o policial que conduz uma viatura e se envolve em um acidente, causando um dano ao bem público (viatura) ou, também, a um terceiro envolvido no acidente, tem o dever de ressarcir o prejuízo ao erário ou indenizar o particular, caso não possua o treinamento devido para conduzir o veículo.

A importância do tema se dá em virtude de a legislação de trânsito pátria fazer a previsão de um curso específico para que os condutores de veículos no nosso país possam conduzir os denominados veículos de emergência, estando incluídas neste grupo as viaturas policiais.

Portanto, a partir da vigência da Resolução n. 168 do Conselho Nacional de Trânsito (Contran), em 14 de dezembro de 2004, que regulamentou os cursos especializados para conduzir veículos de emergência, todos os policiais do país deveriam receber o treinamento para atender ao mandamento legal.

2 OS POLICIAIS E SUA CAPACITAÇÃO

O policial é um membro da sociedade que após aprovação em concurso público passa a desempenhar uma função primordial dentro do Estado Democrático de Direito. Passa, portanto, a ser detentor do uso legitimado da força pelo Estado, interferindo nas vontades pessoais dos cidadãos, limitando-as, em prol de um benefício maior que é o interesse da coletividade, pois como afirma Monet (2001, p. 25) “a força policial é utilizada notadamente, ou exclusivamente, para impor a obediência dos indivíduos às normas do grupo”.

A instituição policial é, pois, um instrumento do Estado destinado a manter a ordem pública, garantir a proteção individual das pessoas, o direito de propriedade e assegurar o respeito aos direitos e às garantias individuais, pois como afirma Mascarenhas (2011, p. 19), a instituição policial é um instrumento da administração pública que faz uso de meios coercitivos para interferir na vida individual em prol do interesse público, visando à paz e à realização do bem comum.

Cabe ressaltar que esta mesma instituição pode intervir dentro dos ditames legais, limitando esses mesmos direitos e garantias individuais constitucionalmente garantidos, os quais “em regra, são relativos, isto é, limitados, e não absolutos”. (BULOS, 2010, p. 295) Portanto, para que o Estado não venha a desrespeitar as normas que tentam garantir a convivência pacífica entre seus cidadãos, editadas por ele mesmo (o Estado), deve capacitar devidamente seus agentes para que estes possam desempenhar um serviço condizente e adequado para a população que dele depende, pois,

[o] Estado não poderá descuidar da formação e qualificação

dos profissionais da área de segurança (forças policiais e guardas municipais), valorização de ações comunitárias (policiamento mais próximo da comunidade), engajamento de todas as esferas da administração; federal, estadual e principalmente municipal, tendo a prevenção como estratégia, além de ações de desarmamento e fechamento das fronteiras através da criação de uma polícia própria para as fronteiras estaduais e internacionais. (MASCARENHAS, 2011, p. 34, grifo nosso)

Nota-se que o Estado é o verdadeiro responsável pelo treinamento e pela capacitação de seus agentes, principalmente daqueles que vão interferir nas vontades individuais em prol do bem coletivo.

3 MATRIZ CURRICULAR NACIONAL PARA FORMAÇÃO POLICIAL

As diretrizes relativas à formação e à capacitação dos profissionais de segurança pública no nosso país são traçadas pelo Ministério da Justiça, através Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), por meio da Matriz Curricular Nacional. De acordo com o próprio Ministério da Justiça, a principal característica da Matriz Curricular Nacional (BRASIL, 2008, p. 02) é ser um referencial teórico-metodológico para orientar as Ações Formativas dos Profissionais da Área de Segurança Pública, independentemente da instituição, nível ou modalidade de ensino que se espera atender. Seus eixos articuladores e áreas temáticas norteiam, hoje, os mais diversos programas e projetos executados pela SENASP.

Ainda no que diz respeito à Matriz Curricular Nacional, o Ministério afirma que se trata de uma ferramenta de gestão educacional e pedagógica, com ideias e sugestões que podem estimular o raciocínio estratégico-político e didático-educacional necessários à reflexão e ao desenvolvimento das ações formativas na área de Segurança Pública, visando uma transformação na ação pedagógica e contribuindo para a excelência da formação do profissional de Segurança Pública.

Visando a melhor formação do profissional de segurança pública, a Matriz Curricular Nacional é dividida em Eixos Articuladores e Áreas Temáticas, sendo que estas últimas contemplam os conteúdos indispensáveis às Ações Formativas, que devem estar alinhados ao conjunto de competências cognitivas, operativas e atitudinais. No que tange às competências operativas, estas “são as competências que preveem a aplicação do conhecimento teórico em prática responsável, refletida e consciente”. (BRASIL, 2008, p. 07)

Conforme consta ainda na referida Matriz Curricular Nacional (BRASIL, 2008, p. 10), um grupo de trabalho, com o objetivo de ampliar as competências contidas na Classificação Brasileira de Ocupações² (CBO) e fornecer à SENASP um conjunto de competências que auxiliem na elaboração de programas e projetos para a área de Segurança Pública, preparou um mapa de competências para as Ações Formativas dos Profissionais da Área de Segurança Pública, dentre as competências operativas, encontram-se as de: proteger pessoas; manusear armas não letais e letais; dominar técnicas de abordagem; dominar técnicas de autodefesa; dominar técnicas de primeiros socorros; dominar técnicas de negociação, resolução de conflitos e incidentes; praticar exercícios físicos; relacionar-se com a comunidade; prestar serviços assistenciais à comunidade; tipificar as condutas delituosas. Apesar de não se tratar de um rol taxativo, percebe-se que não há previsão nas competências operativas para o domínio e o treinamento na condução de veículos de emergência (viaturas).

Dentro dos objetivos específicos, as Ações Formativas de Segurança Pública, que constam na Matriz Curricular Nacional, deverão criar condições para que os profissionais em formação possam, dentre outras coisas, “**conhecer e dominar diversas técnicas e procedimentos**, inclusive os relativos ao uso da força, e as tecnologias não letais para o desempenho da atividade de Segurança Pública, utilizando-os de acordo com os preceitos legais”. (BRASIL, 2008, p. 14, grifo nosso) Percebe-se, neste sentido, que a própria Matriz Curricular Nacional ressalta a necessidade de o profissional receber o treinamento técnico para atividade que irá desempenhar, porém não menciona o treinamento na condução de viaturas.

4 RESPONSABILIDADE CIVIL E RESPONSABILIDADE DO ESTADO

O tema referente à Responsabilidade Civil está, sem dúvida alguma, presente no cotidiano da nossa sociedade, assim,

[a] responsabilidade civil é, indubitavelmente, um dos temas mais palpantes e problemáticos da atualidade jurídica, ante sua surpreendente expansão no direito moderno e seus reflexos nas atividades humanas, contratuais e extracontratuais, e no prodigioso avanço tecnológico, que impulsiona o progresso material, gerador de utilidades e de enormes perigos à integridade humana. (DINIZ, 2010, p. 03)

De fato, percebe-se que qualquer situação que ocorra em virtude da convivência entre os homens e que gere um atentado na esfera pessoal ou do patrimônio, implica um desequilíbrio de ordem moral ou patrimonial, o qual deve ser resolvido, visto que a composição do *statu quo ante* e a indenização do dano sofrido devem se operar, sendo essa temática da responsabilidade civil. (DINIZ, 2010, p. 03)

² A Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) é um documento elaborado pelo Ministério do Trabalho para reconhecer, nomear e codificar os títulos e descrever as características das ocupações do mercado de trabalho brasileiro.

Ainda no tocante à responsabilidade civil, deve-se ressaltar que se trata de uma obrigação de reparar danos patrimoniais, exaurindo-se com a respectiva indenização. Por ser uma obrigação de cunho patrimonial, independe das responsabilidades criminal e administrativa, podendo com estas “coexistir sem, todavia, se confundir”. (MEIRELES, 2002, p. 617)

A responsabilidade civil do Estado engloba os prejuízos sejam eles materiais ou morais, causados aos administrados por seus agentes, cabendo ao Poder Público o dever de ressarcir-los. “Quando se fala em responsabilidade do **Estado**, está se cogitando dos três tipos de funções pelas quais se reparte o poder estatal: a administrativa, a jurisdicional e a legislativa”. (DI PIETRO, 2009, p. 638, grifo da autora) A autora preleciona ainda que

[tratando-se] de dano resultante de comportamentos do Executivo, do Legislativo ou do Judiciário, a responsabilidade é do **Estado**, pessoa jurídica; por isso é errado falar em responsabilidade da Administração Pública, já que esta não tem personalidade jurídica, não é titular de direitos e obrigações na ordem civil. A **capacidade** é do Estado e das pessoas jurídicas públicas ou privadas que o representam no exercício de parcela de atribuições estatais. E a responsabilidade é sempre civil, ou seja, de ordem pecuniária. (DI PIETRO, 2009, p. 638, grifos da autora)

A temática que envolve a Responsabilidade Civil do Estado é motivo da elaboração de inúmeras teorias e, tem sido tratado de forma diversa no tempo e no espaço. Inexiste, dentro de um mesmo direito, uniformidade de regime jurídico que abranja todas as hipóteses. (DI PIETRO, 2009, p. 639)

Dentre as teorias que tratam da responsabilidade civil do Estado, adotou-se, por muito tempo, a teoria da irresponsabilidade, que foi posteriormente substituída pela responsabilidade subjetiva, que estava vinculada à culpa e que, ainda hoje, é aceita em várias hipóteses. Posteriormente surgiu a teoria da responsabilidade objetiva, a qual é “aplicável, no entanto, diante de requisitos variáveis de um sistema para o outro, de acordo com normas impostas pelo direito positivo”. (DI PIETRO, 2009, p. 639)

4.1 Teoria da irresponsabilidade do Estado

De acordo com Schwartz (2009) esta teoria, de não responsabilização do Estado perante os atos de seus agentes que fossem lesivos aos particulares, assumiu sua maior notoriedade sob os regimes absolutistas e tinha como fundamento o fato de que o rei não cometia erros e não podia fazer mal – *the king can do no wrong* ou *le roi ne peut mal faire*.

Dissertando acerca da mesma teoria, Di Pietro afirma que

[a] teoria da irresponsabilidade foi adotada na época dos Estados absolutos e repousava fundamentalmente na ideia de **soberania**: o Estado dispõe de autoridade incontestável perante o súdito; ele exerce a tutela do direito, não podendo, por isso, agir contra ele; daí os princípios de que o rei não pode errar (the king can do no wrong; le roi ne peut mal faire) e de que “aquilo que agrada ao príncipe tem força de lei” (quod principi placuit habet legis vigorem). Qualquer responsabilidade atribuída ao Estado significaria colocá-lo no mesmo nível que o súdito, em desrespeito à sua soberania. (DI PIETRO, 2009, p. 640, grifo da autora)

Ainda conforme Schwartz (2009), de acordo com essa teoria os agentes públicos, como representantes do próprio rei não poderiam ser responsabilizados por seus atos, visto que estes, na qualidade de atos do rei, não poderiam ser considerados lesivos aos súditos.

Como se observou com o passar dos tempos, essa teoria era carregada de evidente injustiça, portanto, passou a ser combatida, pois se “o Estado deve tutelar o direito, não pode deixar de responder quando, por sua ação ou omissão, causar danos a terceiros, mesmo porque, sendo pessoa jurídica, é titular de direitos e obrigações.” (DI PIETRO, 2009, p. 640)

4.2 Teorias civilistas

Superada a tese da irresponsabilidade, que ocorreu no século XIX, passou-se a admitir a adoção de princípios do Direito Civil para se analisar a responsabilidade do Estado. Tais princípios eram apoiados na ideia de culpa, sendo tal teoria chamada de civilista da culpa. Schwartz dissertando sobre esta teoria afirma que

[a] aplicação da teoria civilista foi marcada por dois períodos: primeiro, a partir da distinção entre os atos de império (persistia a irresponsabilidade) e os atos de gestão (capazes de gerar a responsabilidade civil do Estado); segundo, o que admitia apenas a responsabilização subjetiva, fundada na culpa do agente, nos moldes do direito civil. (SCHWARTZ, 2009)

A distinção entre os atos de império³ e os atos de gestão⁴ foi idealizada como forma de abrandar a teoria da irresponsabilidade em relação aos prejuízos causados a terceiros, na qual se admitia responsabilidade civil em relação aos atos de gestão.

4.3 Teorias publicistas

A dificuldade em equiparar o Estado, com todo seu poder e seus privilégios administrativos, ao particular, despido de autoridade e de prerrogativas públicas, fez surgir as teorias publicistas. De fato,

[t]ornaram-se, (...) inaplicáveis em sua pureza os princípios subjetivos da culpa civil para a responsabilização da Administração pelos danos causados aos administrados. Princípios de Direito Público é que devem nortear a fixação dessa responsabilidade. (MEIRELES, 2002, p. 618)

As teorias publicistas de responsabilidade do Estado estão divididas em dois grupos, a saber: a teoria da culpa do serviço ou da culpa administrativa e a teoria do risco, a qual é desdobrada em teoria do risco administrativo e teoria do risco integral.

A teoria da culpa do serviço ou culpa administrativa, também chamada de teoria do acidente administrativo, “procura desvincular a responsabilidade do Estado da ideia de culpa do funcionário. Passou a falar em culpa do serviço público.” (DI PIETRO, 2009, p. 642) Já a teoria da culpa administrativa

[r]epresenta o primeiro estágio de transição entre a doutrina subjetiva da culpa civil e a tese objetiva do risco administrativo que a sucedeu, pois leva em conta a *falta do serviço* para dela inferir a responsabilidade da Administração. É o estabelecimento do binômio *falta do serviço/culpa da Administração*. Já aqui não se indaga da culpa subjetiva do agente administrativo, mas perquire-se a falta objetiva do serviço em si mesmo, como fato gerador da obrigação de indenizar o dano causado a terceiro. Exige-se, também, uma culpa, mas uma culpa especial da Administração, a que se convencionou chamar de *culpa administrativa*. (MEIRELES, 2002, p. 619, grifo do autor)

3 Praticados pela Administração com todas as prerrogativas e os privilégios de autoridade e impostos unilateral e coercitivamente ao particular independentemente de autorização judicial. (DI PIETRO, 2009, p. 640)

4 Praticados pela Administração em situação de igualdade com os particulares, para a conservação e o desenvolvimento do patrimônio público e para a gestão de seus serviços. (DI PIETRO, 2009, p. 640)

Nesse sentido Gagliano e Pamplona Filho doutrinam que

[e]m vez de partir da visão do agente público como um preposto ou representante do Estado, passa-se a encará-lo como parte da própria estrutura estatal, pelo que, se gerar dano, o faz em nome da própria Administração, uma vez que é dela apenas um instrumento. (GAGLIANO;PAMPLONA FILHO, 2009, p. 188)

Conforme Di Pietro (2009, p. 642), a culpa do serviço público ocorre quando este funcionou mal, funcionou atrasado ou não funcionou, caracterizando neste último caso a omissão. Em qualquer dessas situações ocorre à culpa (*faute*) do serviço ou acidente administrativo, incidindo, portanto, a responsabilidade do Estado independente de apreciação de culpa do funcionário.

A autora afirma que sem abandonar a teoria da culpa do serviço, o Conselho de Estado francês passou a adotar, em determinadas hipóteses, a teoria do risco, a qual serve de fundamento para a responsabilidade objetiva do Estado. Na teoria do risco, Di Pietro ressalta que

[a] ideia da culpa é substituída pela de **nexo de causalidade** entre o funcionamento do serviço do serviço público e o prejuízo sofrido pelo administrado. É indiferente que o serviço público tenha funcionado bem ou mal, de forma regular ou irregular. Constituem pressupostos da responsabilidade objetiva do estado: (a) que seja praticado um ato lícito ou ilícito, por agente público; (b) que esse ato cause **dano específico** (porque atinge apenas um ou alguns membros da coletividade) e **anormal** (porque supera os inconvenientes normais da vida em sociedade, decorrentes da atuação estatal); (c) que haja um nexo de causalidade entre o ato do agente público e o dano. (DI PIETRO, 2009, p. 642, grifos da autora)

Conforme ensina Meireles (2002, p. 619) a teoria do risco compreende duas modalidades, quais sejam: a teoria do risco administrativo e a teoria do risco integral. No que tange a teoria do risco administrativo, o autor destaca que

[a] *teoria do risco administrativo* faz surgir a obrigação de indenizar o dano do só ato lesivo e injusto causado à vítima pela Administração. Não se exige qualquer falta do serviço público, nem culpa de seus agentes. Basta a lesão, sem o concurso do lesado. Na teoria da culpa administrativa,

exige-se a *falta do serviço*; na teoria do risco administrativo exige-se, apenas, o *fato do serviço*. Naquela, a culpa é presumida da falta administrativa; nesta, é indeferida do fato lesivo da Administração. (MEIRELES, 2002, p. 619, grifos do autor)

Portanto, prossegue o autor, basta que a vítima demonstre que o fato danoso foi causado por ação ou omissão do Poder Público. A referida teoria tem por base o risco que a atividade pública gera para os administrados, com possibilidade de acarretar certos danos a membros da comunidade, impondo-lhes, pois, um ônus não suportado pelos demais.

Cabe lembrar que a teoria do risco administrativo permite que o Poder Público demonstre a culpa da vítima para amenizar ou excluir a indenização. Nesse sentido, Meireles afirma que

[o] risco administrativo não significa que a Administração deva indenizar sempre e em qualquer caso o dano suportado pelo particular; significa, apenas e tão somente, que a vítima fica dispensada da prova da culpa da Administração, mas esta poderá demonstrar a culpa total ou parcial do lesado no evento danoso, caso em que a Fazenda Pública se eximirá integral ou parcialmente da indenização. (MEIRELES, 2002, p. 620)

Com relação ao risco integral, sua aplicação levaria a conhecer a responsabilidade civil da Administração em qualquer situação, sendo esta uma forma extremada da teoria do risco administrativo uma vez que “a Administração ficaria obrigada a indenizar todo e qualquer dano suportado por terceiros, ainda que resultante de culpa ou dolo da vítima”. (MEIRELES, 2002, p. 620)

4.4 Teoria adotada pelo direito brasileiro

No âmbito da legislação pátria, tem-se que a Constituição da República Federativa do Brasil, conforme o parágrafo 6º do artigo 37, adotou a teoria da responsabilidade civil objetiva, conforme se tem *in verbis*.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. (BRASIL, 2013)

Em relação à legislação infraconstitucional, tem-se que “[o] Código Civil acolheu expressamente a teoria da responsabilidade objetiva, ligada a ideia de risco”. (DI PIETRO, 2009, p. 643) A autora continua afirmando que

[é] chamada teoria da **responsabilidade objetiva**, precisamente por prescindir da apreciação dos elementos subjetivos (culpa ou dolo); é também chamada **teoria do risco**, porque parte da ideia de que a atuação estatal envolve um risco de dano, que lhe é inerente. Causado o dano, o Estado responde como se fosse uma empresa de seguro em que os segurados seriam os contribuintes que, pagando os tributos, contribuem para a formação de um patrimônio coletivo. (DI PIETRO, 2009, p. 642-643, grifos da autora)

Em sintonia, Gagliano e Pamplona Filho doutrinam que

[n]ão implica dizer que o nosso sistema tenha adotado as teorias do risco integral ou social, mas sim do **risco administrativo**, que admite, portanto, a quebra do nexos causal pela comprovação de uma das excludentes de responsabilidade civil. (DI PIETRO, 2009, p. 195, grifo nosso)

Vale salientar que a aceitação de determinada teoria pela legislação pátria, no caso em questão, a teoria objetiva do risco administrativo, não implica o abandono total das teorias anteriores, visto que elas podem coexistir, a depender do caso concreto. (GAGLIANO; PAMPLONA FILHO, 2009, p. 196-197)

5 RELAÇÃO ENTRE DANO E RESPONSABILIDADE CIVIL E ESTATAL

A Carta Magna faz uma distinção do que seja um dano causado por seus agentes ou servidores dos danos causados por atos que ocorrem devido a fenômenos da Natureza ou atos de terceiros. Nesse sentido Meireles afirma que

[o] art. 37, §6º, só atribuiu responsabilidade objetiva

à Administração pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causem a terceiros. Portanto, o legislador constituinte só cobriu o *risco administrativo* da atuação ou inação dos servidores públicos; não responsabilizou objetivamente a Administração por atos predatórios de terceiros, nem por fenômenos naturais que causem danos aos particulares. (MEIRELES, 2002, p. 642, grifos do autor)

De fato, percebe-se que a existência do nexo de causalidade é o fundamento da responsabilidade civil do Estado, portanto, esta inexistirá ou incidirá de forma mais atenuada quando o serviço público não der causa ao dano ou quando estiver vinculado a outras circunstâncias, não sendo a causa única. (DI PIETRO, 2009, p. 648) Com efeito, faz-se necessário conhecer as causas excludentes e atenuantes da responsabilidade do Estado, que são a culpa exclusiva da vítima, a culpa concorrente, a culpa de terceiro e o caso fortuito ou força maior.

5.1 Culpa exclusiva da vítima

Nesta situação a culpa pelo evento danoso é exclusivamente do vitimado, portanto, não há que se falar em responsabilidade civil do causador do dano, neste caso, o Estado. De fato, conforme preleciona Diniz (2010, p. 114), “[a] vítima deverá arcar com todos os prejuízos, pois o agente que causou o dano é apenas um instrumento do acidente, não se podendo falar em nexo de causalidade entre sua ação e a lesão”.

5.2 Culpa concorrente

A culpa concorrente é conhecida como causa atenuante da responsabilidade, pois, neste caso, contribuíram para causar o dano tanto à vítima quanto o agente. Conforme afirma Diniz,

[t]emos, legal e doutrinariamente, a possibilidade de empregar vários critérios, como o da compensação das culpas; o da divisão proporcional dos prejuízos; o da gravidade da culpa de cada um (CC, art. 945); o grau de participação na causação do resultado. (DINIZ, 2010, p. 114)

Conforme citado anteriormente, esta solução se encontra expressa no Código Civil vigente, no qual se afirma em seu artigo 945 que “[s]e a vítima tiver concorrido culposamente para o evento danoso, a sua indenização será fixada tendo-se em conta a gravidade de sua culpa em confronto com a do autor do dano”.

5.3 Culpa de terceiro

A culpa do evento que provocou o dano, neste caso, é de qualquer pessoa além da vítima ou do agente. Doutrinando acerca do tema, Diniz (2010, p. 115) ressalta que caso alguém seja demandado para indenizar um prejuízo que lhe foi imputado por determinado autor, poderá aquele demandado pedir a exclusão de sua responsabilidade se a ação causadora do dano foi provocada exclusivamente por terceiro.

5.4 Caso fortuito ou força maior

Conforme afirmam Gagliano e Pamplona Filho (2009, p. 110), “[d]entre as causas excludentes de responsabilidade civil, poucas podem ser elencadas como tão polêmicas quanto à alegação de caso fortuito ou força maior”. Os autores ainda dizem que existe uma “profunda cizânia doutrinária para tentar definir a diferença entre os dois institutos”. (GAGLIANO; PAMPLONA FILHO, 2009, p. 110) De acordo com Diniz,

o caso fortuito e a força maior se caracterizam pela presença de dois requisitos: o objetivo, que se configura na inevitabilidade do evento, e o subjetivo, que é a ausência de culpa na produção do acontecimento. No caso fortuito e na força maior há sempre um acidente que produz prejuízo. (DINIZ, 2010, p. 116)

A autora continua afirmando que a força maior é caracterizada pelo conhecimento da causa que dá origem ao evento, tratando-se de fato da natureza. Já com relação ao caso fortuito, ela afirma que o acidente que ocasiona o dano ocorre em virtude de uma causa desconhecida ou de fato de terceiro, sendo, portanto,

[a]bsoluto, por ser totalmente imprevisível ou irreconhecível com alguma diligência, de modo que não se poderia cogitar responsabilidade do sujeito, acarreta extinção das obrigações, **salvo se convencionou pagá-los ou se a lei lhe impõe esse dever, como nos casos de responsabilidade objetiva.** (DINIZ, 2010, p. 117, grifos nossos)

Ainda referente à distinção entre essas duas causas, Gagliano e Pamplona Filho afirmam que

[a] característica básica da força maior é sua inevitabilidade,

mesmo sendo sua causa conhecida (um terremoto, por exemplo, que pode ser previsto pelos cientistas); ao passo que o caso fortuito, por sua vez, tem sua nota distintiva na sua imprevisibilidade, segundo os parâmetros do homem médio. (GAGLIANO; PAMPLONA FILHO, 2002, p. 291)

Acerca do tema, Di Pietro (2009, p. 648, grifo da autora) ressalta que “**força maior** é acontecimento imprevisível, inevitável e estranho à vontade das partes, como uma tempestade, um terremoto, um raio”. Portanto, continua a autora, neste caso não deve incidir a responsabilidade do Estado, pois não existe nexó de causalidade entre o dano e o comportamento da Administração.

No que diz respeito ao caso fortuito, a autora afirma que “não constitui causa de excludente de responsabilidade do Estado – ocorre nos casos em que o dano seja decorrente de ato humano ou de falha da Administração”. (DI PIETRO, 2009, p. 648)

Percebe-se, portanto, que a incidência de uma das causas excludentes ou atenuantes vistas tem o condão de minimizar ou evitar a responsabilização do Estado pelo dano causado, de forma que estaria isento do dever de indenizar o prejuízo sofrido.

6 REPARAÇÃO DO DANO E A AÇÃO REGRESSIVA CONTRA O AGENTE ESTADO

Com relação à reparação do dano causado pela Administração a um terceiro, tal reparação pode ser feita amigavelmente, no âmbito administrativo, desde que “a Administração reconheça desde logo a sua responsabilidade e haja entendimento entre as partes quanto ao valor da indenização”. (DI PIETRO, 2009, p. 660)

Caso não haja consenso, o lesado deve intentar uma ação de indenização contra a pessoa jurídica que causou o dano, e, conforme afirma Meireles (2002, p. 626, grifo do autor) “uma vez indenizada à lesão da vítima, fica a entidade pública com o direito de voltar-se contra o servidor culpado para haver dele o despendido, através da *ação regressiva* autorizada pelo §6º do art. 37 da CF”.

Di Pietro (2009, p. 661), citando o mesmo dispositivo constitucional, afirma que “quem responde perante o prejudicado é a pessoa jurídica causadora do dano, a qual tem o direito de regresso contra o seu agente, desde que este tenha agido com dolo ou culpa”. Nesse mesmo sentido, Meireles (2002, p. 627) afirma que “[o] legislador bem separou as responsabilidades: o Estado indeniza a vítima; o agente indeniza o Estado, regressivamente”. No que diz respeito à ação de indenização que o prejudicado deve intentar contra o Estado em virtude de dano causado por seu agente, Meireles afirma que,

[p]ara obter a indenização[,] basta que o lesado acione a

Fazenda Pública e demonstre o nexa causal entre o fato lesivo (comissivo ou omissivo) e o dano, bem como seu montante. Comprovados esses dois elementos, surge naturalmente a obrigação de indenizar. (MEIRELES, 2002, p. 627)

O autor leciona ainda que, conforme dito anteriormente, a única maneira de se eximir desta obrigação é o Estado comprovar que a vítima concorreu com culpa ou dolo para a ocorrência do evento danoso, pontuando que

[e]nquanto não evidenciar a culpabilidade da vítima, subsiste a responsabilidade objetiva da Administração. Se total a culpa da vítima, fica excluída a responsabilidade da Fazenda Pública; se parcial, reparte-se o *quantum* da indenização. (MEIRELES, 2002, p. 627)

No tocante à indenização, cumpre lembrar que esta engloba o dano emergente e os lucros cessantes, além dos honorários advocatícios, correção monetária e, caso haja atraso no pagamento, juros de mora. Abrange, “o que a vítima efetivamente perdeu, o que despendeu e o que deixou de ganhar em consequência direta e imediata do ato lesivo da Administração”. (MEIRELES, 2002, p. 627)

Para que a Administração consiga reaver aquilo que foi dispendido com o pagamento da indenização ao particular devido ao dano causado por seu agente, deve, portanto, utilizar-se do instrumento adequado que é a ação regressiva, a qual está instituída pelo §6º do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil como mandamento tanto para as entidades públicas como particulares prestadoras de serviços públicos.

Cabe ressaltar ainda que a ação regressiva é uma ação civil destinada à reparação patrimonial, transmitida “aos herdeiros e sucessores do servidor culpado, podendo ser instaurada mesmo após a cessação do exercício do cargo ou na função, por disponibilidade, aposentadoria, exoneração ou demissão”. (MEIRELES, 2002, p. 628)

Para se obter êxito na ação é necessário que a Administração já tenha sido condenada a indenizar a vítima que sofreu o dano, bem como que se comprove a culpa do funcionário no evento danoso, uma vez que para este a responsabilidade é subjetiva.

7 RESPONSABILIDADE DE INDENIZAR EM ACIDENTES QUE ENVOLVAM VEÍCULOS DE EMERGÊNCIA CONDUZIDOS POR PROFISSIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA

Conforme comentado anteriormente, o policial é um elemento pertencente à sociedade e por ela nomeado, após aprovação em concurso público, para exercer a função de garantidor do cumprimento das normas sociais, as quais visam à manutenção, dentre outras situações, da ordem e da paz. Destarte, sendo o policial um agente do Estado, qualquer dano que provoque, no exercício da sua função, ao patrimônio público ou a um terceiro, pode ser objeto de um ressarcimento, seja por uma medida administrativa, seja através da ação regressiva.

Neste sentido, em se tratando de acidentes que envolvam veículos de emergência pertencentes ao Estado, mais precisamente viaturas, as quais são conduzidas, via de regra por policiais, havendo um dano, este deve ser indenizado.

7.1 Conceito de acidente de trânsito e veículo de emergência

No que tange o termo Acidente de Trânsito, Negrini Neto e Kleinubing ressaltam dois conceitos. O primeiro deles, denominado de conceito clássico, diz que

trata-se de um incidente involuntário do qual participam, pelo menos, um veículo em movimento, pedestres e obstáculos fixos, isolado ou conjuntamente, ocorrido numa via terrestre, resultando danos ao patrimônio, lesões físicas ou morte. (NEGRINI NETO; KLEINUBING, 2012, p. 14)

De uma forma mais abrangente, Gold ressalta o conceito sistêmico de acidente de trânsito, o qual pode ser definido como um evento imprevisível, resultante da interação de fatores causais humanos, veiculares e viário ambientais. Ressalta ainda o autor que “na ausência de um destes fatores causais, o evento provavelmente não teria ocorrido”. (GOLD, 1998, apud, NEGRINI NETO; KLEINUBING, 2012, p. 14)

Ainda no que diz respeito ao acidente de trânsito, o Departamento Estadual de Trânsito do Distrito Federal (Detran/DF) segue a orientação das normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), mais precisamente a NBR 10697, que trata das pesquisas de acidentes de trânsito, a qual define acidente de trânsito como

[t]odo evento não premeditado do qual resulte dano em veículo ou na sua carga e/ou lesões em pessoas e/ou animais, em que pelo menos uma das partes está em movimento nas vias terrestres ou áreas abertas ao público. Pode originar-se, terminar ou envolver veículo parcialmente na via pública. (ABNT, 1989)

A norma da ABNT ainda define os acidentes de trânsito quanto à sua caracterização em Veículo-Pessoa, para todos os atropelamentos de pedestres; Veículo-Veículo, sendo estes os acidentes em que dois ou mais veículos em trânsito ocasionaram o fato e o chamado Veículo Único, que envolve apenas um veículo. Desta forma, todos os veículos que estejam transitando pelas vias de nosso país estão sujeitos a se envolverem em acidentes de trânsito, dentre eles os veículos pertencentes ao Estado, que são conduzidos por seus agentes.

Dentre as inúmeras atribuições que envolvem o serviço policial está a condução das viaturas, que são classificadas como veículos de emergência pela Lei n. 9.503/97 que criou o Código de Trânsito Brasileiro.

Apesar da referida lei de trânsito não definir expressamente o que venha a ser um veículo de emergência, em seu Capítulo XV, que trata das infrações, pode-se chegar a uma definição após análise e leitura do artigo 222.

Art. 222. Deixar de manter ligado, **nas situações de atendimento de emergência**, o sistema de iluminação vermelha intermitente dos **veículos de polícia**, de socorro de incêndio e salvamento, de fiscalização de trânsito e das ambulâncias, ainda que parados:

Infração - média;

Penalidade - multa. (BRASIL, 2013, grifo nosso)

Portanto, da leitura do dispositivo legal, percebe-se que entre os chamados veículos de emergência estão incluídos os veículos de polícia (viaturas), ambulâncias, dentre outros.

7.2 Capacitação para conduzir veículos de emergência

A codificação de trânsito pátria menciona que, para conduzir os veículos de emergência, incluídos neste grupo, como já visto, as viaturas policiais e o seu condutor, que necessita de uma capacitação específica que o habilite para conduzir tal tipo de veículo, como se observa através da leitura do dispositivo legal que se encontra no Capítulo XIV, que trata da habilitação.

Art. 145. Para habilitar-se nas categorias D e E ou para

conduzir veículo de transporte coletivo de passageiros, de escolares, de emergência ou de produto perigoso, o candidato deverá preencher os seguintes requisitos:

I – Ser maior de vinte e um anos;

II – Estar habilitado:

a) No mínimo há dois anos na categoria B, ou no mínimo há um ano na categoria C, quando pretender habilitar-se na categoria D; e

b) No mínimo há um ano na categoria C, quando pretender habilitar-se na categoria E;

III – Não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima ou ser reincidente em infrações médias durante os últimos doze meses;

IV – Ser aprovado em curso especializado e em curso de treinamento de prática veicular em situação de risco, nos termos da normatização do CONTRAN. (BRASIL, 2013, grifo nosso)

Ocorre que até o mês de dezembro de 2004, qualquer policial poderia dirigir uma viatura, desde que tivesse a habilitação necessária para conduzir um veículo de determinada categoria, conforme definido no Artigo 143 da Lei n. 9.503/97.

Art. 143. Os candidatos poderão habilitar-se nas categorias de A a E, obedecida a seguinte gradação:

I – Categoria A - condutor de veículo motorizado de duas ou três rodas, com ou sem carro lateral;

II – Categoria B - condutor de veículo motorizado, não abrangido pela categoria A, cujo peso bruto total não exceda a três mil e quinhentos quilogramas e cuja lotação não exceda a oito lugares, excluído o do motorista;

III – Categoria C - condutor de veículo motorizado utilizado em transporte de carga, cujo peso bruto total exceda a três mil e quinhentos quilogramas;

IV – Categoria D - condutor de veículo motorizado utilizado no transporte de passageiros, cuja lotação exceda a oito lugares, excluído o do motorista;

V – Categoria E - condutor de combinação de veículos em que a unidade tratora se enquadre nas categorias B, C ou D e cuja unidade acoplada, reboque, semirreboque, trailer ou articulada tenha 6.000 kg (seis mil quilogramas) ou mais de peso bruto total, ou cuja lotação exceda a 8 (oito) lugares.

§ 1º Para habilitar-se na categoria C, o condutor deverá estar habilitado no mínimo há um ano na categoria B e não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias, durante os últimos doze meses.

§ 2º São os condutores da categoria B autorizados a conduzir veículo automotor da espécie motor-casa, definida nos termos do Anexo I deste Código, cujo peso não exceda a 6.000 kg (seis mil quilogramas), ou cuja lotação não exceda a 8 (oito) lugares, excluído o do motorista.

§ 3º Aplica-se o disposto no inciso V ao condutor da combinação de veículos com mais de uma unidade tracionada, independentemente da capacidade de tração ou do peso bruto total. (BRASIL, 2013)

Isto se dava em virtude de o Código de Trânsito Brasileiro ter delegado ao Conselho Nacional de Trânsito (Contran) a regulamentação e normatização dos cursos de especialização para se conduzir veículos de emergência. O Contran, por sua vez, só veio a regulamentar tal situação com a edição da Resolução n. 168 em 14 de dezembro de 2004, que

estabelece normas e procedimentos para a **formação de condutores de veículos automotores** e elétricos, a realização dos exames, a expedição de documentos de habilitação, **os cursos** de formação, **especializados**, de reciclagens e dá outras providências. (PAULUS; WALTER, 2009, p. 583, grifo nosso)

Portanto, a lacuna que antes existia foi suprida com o advento da resolução, a qual no *caput* do artigo 33 trata especificamente dos cursos especializados, ressaltando que tais cursos serão destinados para aqueles condutores habilitados que tenham a pretensão de conduzir veículos de transporte coletivo de passageiros, de escolares, de produtos perigosos ou de emergência.

Dissertando sobre o tema e dando ênfase ao artigo 33 supramencionado, Aguiar (2006, s./d.) ressalta que a capacitação específica para conduzir veículos de emergência não se trata de uma nova habilitação, visto que “se destina aos condutores já habilitados seja esta nas categorias A, B, C, D ou E”. O autor continua frisando que se trata, na verdade, de um curso especializado, que deve ser registrado na Carteira Nacional de Habilitação (CNH) e no Registro Nacional de Condutores Habilitados (RENACH), conforme o §4º do art. 33 da resolução. A Resolução n. 168/2004 do Contran também trata, em seu Anexo II, no item 6, a respeito da finalidade dos cursos especializados para condutores de veículos.

6 CURSOS ESPECIALIZADOS PARA CONDUTORES DE VEÍCULOS

I – DOS FINS

Estes cursos têm a finalidade de aperfeiçoar, instruir, qualificar e atualizar condutores, **habilitando-os à condução de veículos de:**

- a) transporte coletivo de passageiros;
- b) transporte de escolares;
- c) transporte de produtos perigosos;

d) emergência;

e) transporte de carga indivisível e outras, objeto de regulamentação específica pelo CONTRAN. (BRASIL, 2004, grifo nosso)

A norma do Contran relata ainda que estes cursos devem dar condições para que os condutores dos referidos veículos possam, dentre outras coisas, permanecer atentos ao que acontece dentro e fora do veículo; agir de forma adequada e correta no caso de eventualidades, sabendo tomar iniciativas quando necessário; proporcionar segurança aos demais usuários e a si próprio; conhecer e aplicar preceitos de segurança e comportamentos preventivos, em conformidade com o tipo de transporte e/ou veículo.

No que tange ao curso para condutores de veículos de emergência, que é tratado no subitem 6.4 do Anexo II, da Resolução n. 168/2004 do Contran, este possui uma carga horária de 50 horas-aula, tendo os seguintes requisitos para sua matrícula: ser maior de 21 anos; estar habilitado em uma das categorias “A”, “B”, “C”, “D” ou “E”; não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima ou ser reincidente em infrações médias durante os últimos 12 meses; não estar cumprindo pena de suspensão do direito de dirigir, cassação da Carteira Nacional de Habilitação (CNH), decorrente de crime de trânsito, bem como estar impedido judicialmente de exercer seus direitos.

Vale salientar que tais cursos especializados possuem uma validade de 5 anos, devendo os condutores destes veículos realizar uma atualização com carga horária mínima de 16 horas-aula.

No que diz respeito à avaliação no curso, o inciso VI, do Anexo II, da Resolução n. 168/2004 do Contran normatiza que, ao final de cada módulo estudado, será realizada uma prova com 20 questões de múltipla escolha sobre os assuntos abordados, sendo considerado aprovado o condutor que obtiver um índice mínimo de 70% das questões da prova de cada módulo.

Observa-se que não há avaliação prática e nem simulação de condução dos veículos em situações corriqueiras, advindas de situações de emergência, fato que dificulta a comprovação da real habilidade do condutor para a condução destes veículos, uma vez que na prática, a condução de um veículo de emergência é totalmente diferente da condução de um veículo de passeio normal, haja vista existir uma verdadeira mudança comportamental provocada pela situação emergencial, devendo o condutor ser avaliado, também, nessas condições práticas.

7.3 Normas de condução e legislação aplicada

A condução de uma viatura policial pode ser dividida em dois momentos distintos. O primeiro deles é o caso em que a equipe policial se desloca como um veículo de passeio qualquer, visto que não existe nenhuma situação emergencial que necessite um deslocamento mais dinâmico. Apesar de este condutor possuir outras atribuições além de conduzir o veículo, pois se trata de profissional de segurança pública, agindo de forma ostensiva, tendo que zelar pelo cumprimento das leis, em tal condição o condutor da viatura não está submetido, com relação à condução, a nenhum nível de estresse além daquele que é suportado pelo homem médio no dia a dia do trânsito das grandes cidades, o qual está cada vez mais caótico.

Por outro lado, percebe-se que o exercício da atividade policial possui a particularidade de ser exercida 24 horas por dia, por grande parte dos agentes que trabalham no campo ou na rua, o que produz conseqüentemente, um aumento no nível de estresse. Dissertando sobre o nível de estresse a que são submetidos os policiais na execução do seu trabalho, Mascarenhas afirma que

[a] prestação do serviço de segurança pública está intrinsecamente ligada aos riscos e às situações de extrema atenção e cuidado, gerando estresse quase todos os dias. O perigo do confronto ou o próprio confronto, a iminência de ações violentas com uso da força, o gerenciamento de crises, a responsabilidade sobre a integridade física de outras pessoas, tudo isso desencadeia um estado de ânimo extremamente alerta e desgastante que, no decorrer dos anos, podem se transformar em doenças físicas ou psíquicas. (MASCARENHAS, 2011, p. 74)

Desta feita, aliado a todo o estresse que é causado pela própria atividade, o policial que conduz uma viatura no segundo momento possível, ou seja, em situação de emergência, suporta uma carga de tensão bem maior, necessitando por isso, de um treinamento condizente. Percebe-se que o fato de

acionar os dispositivos regulamentares de alarme sonoro (sirene) e iluminação intermitente (giroflex) já é causador de uma alteração do estado psicológico do ser humano que precisa ser trabalhado, inclusive no policial, sendo este trabalho feito através do treinamento. As viaturas policiais não estão livres de se envolverem em acidente, apesar da lei de trânsito pátria garantir-lhes prioridade de trânsito e livre circulação em situações emergenciais, conforme leitura do artigo 29, inciso VII, do Código de Trânsito Brasileiro.

Art. 29. O trânsito de veículos nas vias terrestres abertas à circulação obedecerá às seguintes normas:

VII – os veículos destinados a socorro de incêndio e salvamento, **os de polícia**, os de fiscalização e operação de trânsito e as ambulâncias, **além de prioridade de trânsito, gozam de livre circulação**, estacionamento e parada, **quando em serviço de urgência** e devidamente identificados por dispositivos regulamentares de alarme sonoro e iluminação vermelha intermitente, observadas as seguintes disposições:

a) quando os dispositivos estiverem acionados, indicando a proximidade dos veículos, todos os condutores deverão deixar livre a passagem pela faixa da esquerda, indo para a direita da via e parando, se necessário;

b) os pedestres, ao ouvir o alarme sonoro, deverão aguardar no passeio, só atravessando a via quando o veículo já tiver passado pelo local;

c) o uso de dispositivos de alarme sonoro e de iluminação vermelha intermitente só poderá ocorrer quando da efetiva prestação de serviço de urgência;

d) a prioridade de passagem na via e no cruzamento deverá se dar com velocidade reduzida e com os devidos cuidados de segurança, obedecidas as demais normas deste Código. (BRASIL, CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO, 2013, grifo nosso)

Neste sentido, faz-se necessário que o policial receba treinamento específico para condicionar seu corpo a suportar a carga de estresse, de forma a poder conduzir o veículo de emergência (viatura) minimizando os riscos de acidente.

7.4 Responsabilidade de indenizar quando o agente não possui capacitação técnica

Com relação aos veículos de emergência pertencentes ao Estado, mais precisamente viaturas, as quais são conduzidas, via de regra por policiais, devem tais profissionais receber um treinamento específico, como já visto, pois se trata de um veículo estatal que executa um trabalho diferenciado. Portanto, para exercer de forma adequada seu importante papel, deve o policial receber do Estado um treinamento condizente com as situações a que será submetido durante suas atividades laborais. Ademais, o treinamento visa minimizar os riscos que já são inerentes à profissão, pois

[o]s policiais constituem uma categoria de servidores públicos para quem o risco faz parte do seu trabalho e mesmo de suas vidas. Esses profissionais têm consciência de que o perigo e o risco são inerentes aos atributos de suas atividades. Portanto vivem permanentemente expostos e seus sentidos não descansam. (MASCARENHAS, 2011, p. 95)

No caso de acidentes envolvendo viaturas policiais, viu-se que a obrigação de indenizar o terceiro envolvido é do Estado, observada as excludentes e atenuantes já comentadas. Neste sentido Cahali ressalta que

[o]s novos rumos da responsabilidade civil automobilística informam particularmente a responsabilidade civil do Estado pelos danos causados aos particulares, quando da utilização dos veículos da Administração Pública, fazendo gerar daí, pelo menos, uma culpa presumida do servidor-motorista, suficiente para determinar a obrigação de reparar o prejuízo. Impõe-se, assim, uma maior largueza no exame da responsabilidade do Estado pelos danos resultantes do risco criado com a utilização de veículos, com a inversão do ônus probatório da excludente de culpa na causação do evento. (CAHALI, 1999, apud GREVETTI, 2004)

Contribuem nesse sentido os julgados do extinto Tribunal da Alçada Criminal do Estado de São Paulo citados por Grevetti no artigo a Responsabilidade Civil do Estado em Acidentes envolvendo Veículos da Administração Pública.

Nenhum sentido tem e não há exceção aberta pela

Constituição Federal de que o disposto no art. 107 não se aplica aos acidentes de trânsito. Estabelece o referido dispositivo que as pessoas jurídicas são responsáveis pelos danos que seus funcionários causem. Provado que a viatura policial foi causa eficiente do acidente, basta ao autor demonstrar a extensão dos danos que lhe foram causados para haver a respectiva recomposição. [1º TACSP - 7ª C. - Ap. Cív. n. 3.377.442 - Rel. Régis de Oliveira]. (GREVETTI, 2004)

O Poder Público deve responder pela indenização, com base na regra constitucional que responsabiliza objetivamente a Administração Pública pelos danos que seus funcionários, agindo nessa qualidade, causarem a terceiros. Somente deixaria de ser responsabilizada se demonstrasse seguramente que o dano ocorreu por culpa exclusiva da vítima. Em caso de culpa concorrente desta - o ônus da prova pertence à Administração Pública - poderia obter redução proporcional da indenização. [JTACSP- RT 114/160]. (GREVETTI, 2004)

A questão a ser analisada agora é no tocante à possibilidade da Administração Pública vir pleitear do condutor da viatura envolvida no acidente as despesas decorrentes tanto do dano ao bem público, como da indenização ao terceiro, se houver.

Sabe-se que o servidor é responsável por ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposos, que cause prejuízo ao erário ou a terceiro. Porém, além de analisar o ato isolado do servidor, deve-se observar se a Administração Pública cumpriu sua obrigação em capacitar este servidor adequadamente, dando-lhe condições de executar o serviço que o administrado necessita.

No que diz respeito aos condutores de viaturas policiais, cabe à Administração capacitar os policiais com o curso para condutores de veículos de emergência, bem como promover uma atualização, visto que conforme o inciso VIII, do item 6, da Resolução n. 168/2004, do Contran, estes cursos deverão ter validade máxima de 5 anos. O problema é que a própria Administração não vem obedecendo aos preceitos legais, visto que não proporciona o treinamento constante no Código de Trânsito Brasileiro aos seus servidores, não tendo a Administração cumprido o seu papel neste mister.

Interessante observar que mesmo em situações em que se verifique que o policial possui o treinamento adequado, o Estado pode ser o único responsável pela indenização, conforme se verifica pela Ementa do voto n. 8.999, da apelação n. 994.09.264721-4, da Comarca de Suzano-SP, de relatoria do Desembargador Edson Ferreira da Silva.

ACIDENTE DE TRÂNSITO.

Indenização. Colisão envolvendo viatura policial. Restrições de trânsito excepcionadas para o trabalho policial. Riscos próprios da atividade. Estrito cumprimento do dever legal. **Em vista dos riscos inerentes ao trabalho policial, potencializados quando em perseguição de suspeitos pelas ruas, os danos decorrentes de eventuais acidentes não são de responsabilidade do condutor da viatura policial, mas do Estado.** Demanda improcedente. Recurso não provido. (BRASIL, 2010, p. 1, grifo nosso)

Cabe frisar que o desembargador no seu voto ressalta que

[a] responsabilidade por acidente de trânsito envolvendo viatura policial não tem igual dimensão quando examinada pelo ângulo do Estado em relação a terceiros e pelo ângulo do policial em relação ao Estado.

Isto porque a atividade policial é essencialmente de risco, risco a que se expõem os policiais enquanto a serviço do Estado.

Confrontar e perseguir suspeitos nas ruas, muitas vezes com troca de tiros, como no caso, são contingências do trabalho policial.

Embora treinado, não cabe esperar do policial em ação a mesma segurança de quem dirige em condições normais de trânsito.

Em suma, não é razoável que o Estado mobilize o seu aparelho policial em perseguições de suspeitos pelas ruas, muitas vezes em alta velocidade, sem observar as restrições de trânsito, para que os riscos e eventuais danos que decorram dessas situações sejam dos policiais e não do próprio Estado.

Agia o policial no estrito cumprimento do dever legal, com os riscos próprios da atividade, de modo que a responsabilidade pelos danos é unicamente do Estado. (BRASIL, 2010, p. 2-3, grifo nosso)

Percebe-se que mesmo sendo o policial treinado, conforme voto do Desembargador, cabe unicamente ao Estado a responsabilidade pelos danos causados em virtude de acidentes de trânsito que envolvam viaturas que estejam se deslocando em situações de emergência. Conforme frisado pelo Desembargador em seu voto, o policial, neste caso, age no estrito cumprimento do dever legal e que tais riscos são inerentes à própria atividade policial.

Com relação aos sinistros que envolvam condutores da Administração que não possuam o treinamento exigido pela norma de trânsito pátria, resta, então, comprovado que este servidor não tem responsabilidade com relação aos danos decorrentes de acidente, visto que não pode desempenhar a contento as atribuições inerentes ao seu cargo por culpa da própria Administração.

Incide neste caso, duas situações. A primeira delas com relação aos danos causados ao particular envolvido em um acidente de trânsito com um veículo da Administração. Neste caso, a teoria adotada é a do risco administrativo. Conforme preceituado na Carta Magna e que foi objeto de comentários anteriores, cabe a Administração Pública indenizar o particular pelo dano por ele sofrido, visto que se parte do pressuposto que a atividade desenvolvida, neste caso o serviço policial e a utilização de viaturas em situações emergenciais, envolvem um risco de dano. Para se eximir de tal obrigação, a Administração necessita provar que estava amparada sobre uma das excludentes de responsabilidade.

A segunda situação diz respeito ao prejuízo sofrido pelo erário. Neste caso, como não houve por parte da Administração a obediência às normas legais no que diz respeito à capacitação dos servidores, o serviço funcionou mal, visto que o profissional não teve a destreza e habilidade suficiente para conduzir o veículo em situações de emergência, ocasionado, por isso, o acidente de trânsito.

Nas duas situações se observa que a responsabilidade de arcar com o ônus do acidente é da Administração, seja por ter que indenizar o particular, quando não há incidência das excludentes ou dos atenuantes da responsabilidade, ou por ter que assumir o prejuízo da viatura policial, uma vez que não capacitou devidamente o servidor para desempenhar o seu trabalho, não tendo motivo para se falar em ação regressiva.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo se dispôs a analisar a responsabilidade civil dos condutores de veículos de emergência, envolvidos em acidentes de trânsito, quando da condução destes veículos em situações emergenciais. Observou-se que havendo um dano a um particular que se envolva neste acidente, não estando a Administração Pública amparada por uma das excludentes, deve ressarcir o prejuízo causado ao terceiro, preceituando ainda o mandamento legal que o agente público causador do dano deve ressarcir aos cofres públicos o dinheiro despendido por meio da ação regressiva.

A atividade policial, imprescindível para o funcionamento do Estado, exige de seus agentes o conhecimento de diversas técnicas e procedimentos, dentre eles a condução de viaturas. Cabe, portanto, ao próprio Estado o treinamento de seus agentes, não devendo a Administração descuidar da formação e qualificação dos profissionais de Segurança Pública.

É oportuno frisar que o treinamento exigido para se conduzir os veículos de emergência, previsto na Resolução n. 168/2004 do Contran, é dotado de conteúdos estritamente teóricos, incluindo sua avaliação que é apenas escrita, não primando por treinamentos e provas práticas, que simulem situações que o condutor vivenciará durante a condução deste tipo de veículo. Percebe-se que apesar de haver um critério para capacitar esses condutores especializados, este critério precisa ser melhorado, devendo incluir conteúdos e provas de condução dos respectivos veículos.

Como visto na Jurisprudência pátria, mesmo possuindo o treinamento e a capacitação exigidas, em situações emergenciais ou perseguições de suspeitos, não se pode admitir que os riscos de eventuais danos sejam de responsabilidade dos policiais e não do Estado, pois tais riscos são inerentes a esta atividade. Portanto, uma vez que o Estado não proporciona o treinamento adequado e exigido pela norma para seus agentes, o serviço a ser prestado para a sociedade fica prejudicado, funcionando aquém das expectativas ou mesmo com falhas. Por mais que seus agentes se empenhem na tentativa de fazer um bom trabalho, seu esforço não é exitoso, pois falta a habilidade específica, que não foi proporcionada em virtude da omissão estatal.

Não é justo que os condutores de veículos de emergência, que não receberam do Estado a capacitação devida para desempenhar suas funções, tenham que arcar com os prejuízos para ressarcir o erário público, seja pelo dano causado a viatura, seja por meio da ação regressiva, em virtude de indenização a terceiro envolvido no acidente. Tal responsabilidade deve ser unicamente do Estado em virtude da omissão praticada no dever de capacitar seus agentes, bem como pelo fato de ter o Estado de suportar os riscos deste tipo de atividade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Eduardo José Slomp. *Exigibilidade de habilitação específica para a condução de veículo de emergência*. Disponível em: <<http://br.groups.yahoo.com/group/bombeiro/message/4079>>. Acesso em: 25 abr. 2012.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR-10697: pesquisa de acidentes de trânsito*. Rio de Janeiro: ABNT, 1989.

BRASIL. Código Civil, 10 de janeiro de 2002. *Vade Mecum Rideel*. 5. ed. São Paulo: Rideel, 2013.

_____. Código de Trânsito Brasileiro, 23 de setembro de 1997. *Vade Mecum Rideel*. 5. ed. São Paulo: Rideel, 2013.

_____. Constituição (1988). *Vade Mecum Rideel*. 5. ed. São Paulo: Rideel, 2013.

_____. Departamento Nacional de Trânsito. *Resolução Contran n. 168*, de 14 dez. 2004. Estabelece normas e procedimentos para a formação de condutores de veículos automotores e elétricos, a realização dos exames, a expedição de documentos de habilitação, os cursos de formação, especializados, de reciclagem e dá outras providências. Disponível em: <http://www.denatran.gov.br/download/Resolucoes/RESOLUCAO_CONTRAN_168_04_COMPILADA.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2012.

_____. Ministério da Justiça. *Matriz Curricular Nacional*, 2008. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJE9CFF814ITEMID414D534CB317480A9995C6D049ED9190PTBRNN.htm>>. Acesso em: 18 mar. 2012.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. *Classificação Brasileira de Ocupações*, 2002. Disponível em: <<http://www.mtecbo.gov.br/cbosite/pages/home.jsf>>. Acesso em: 20 mar. 2012.

_____. Tribunal de Justiça de São Paulo. Apelação n. 994.09.264721-4. Ementa do voto n. 8.999. Relator: Desembargador Edson Ferreira da Silva. Comarca de Suzano, 2010.

BULOS, Uadi Lammego. *Curso de Direito Constitucional*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

DISTRITO FEDERAL. Governo do Distrito Federal. *Conceitos e Definições Básicas de Acidentes*. Disponível em: <<http://www.detran.df.gov.br/sites/200/240/00000020.PDF>>. Acesso em: 23 abr. 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DINIZ, Maria Helena. *Curso de Direito Civil Brasileiro*. v. 7. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. *Novo Curso de Direito Civil. Responsabilidade civil*. v. 3. 7. ed. São Paulo: Saraiva 2009.

_____. *Novo Curso de Direito Civil. Obrigações*. v. 2. São Paulo: Saraiva, 2002.

GREVETTI, Rodrigo Binotto. *A responsabilidade civil do Estado em acidentes envolvendo veículos da administração pública*. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=388>>. Acesso em: 29 abr. 2012.

MASCARENHAS, Christian Castro. *O direito fundamental à saúde e o trabalho policial: uma análise sobre as doenças psíquicas que afetam os policiais civis*. 2011. 109 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2011.

MEIRELES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MONET, Jean-Claude. *Polícias e sociedades na Europa*. São Paulo: Edusp - Universidade de São Paulo, 2001.

NEGRINI NETO, Osvaldo; KLEINUBING, Rodrigo. *Dinâmica dos acidentes de Trânsito: Análises, Reconstruções e Prevenção*. 4. ed. Campinas: Millenium, 2012.

PAULUS, Adilson Antonio e WALTER, Edison Luis. *Manual de Legislação de Trânsito*. 3. ed. Santo Angelo: Nova Geração do Trânsito, 2009.

SCHWARTZ, Diego. A responsabilidade civil do policial militar no crime de homicídio praticado em serviço. Brasília, *Conteúdo Jurídico*, 22 dez. 2009. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.25776>>. Acesso em: 01 abr. 2012.

